

Uloga penzijskog sistema u održanju nivoa prihoda u starosti – merenje i međunarodna poređenja

Katarina Stanić*

U Srbiji postoji izvesna konfuzija u pogledu uloge penzijskog sistema i njegovih indikatora, odnosno onoga šta ti indikatori mere ili šta bismo želeli da mere. Stoga je u tekstu prikazana stopa zamene (*replacement rate*) za Srbiju – najčešće korišćen indikator održanja prihoda u starosti u međunarodnim analizama.

Za one koji su doprinosili pun radni staž, stopa zamene trenutno iznosi nešto više od 70% poslednje zarade. To je znatno manje nego što je bilo 2003. godine, kada je takav isti radnik mogao da penzijom nadoknadi skoro celokupni prihod od rada. Ona je, međutim, nešto više nego da je Švajcarska formula ostala na snazi.

U međunarodnom kontekstu, stopa zamene je trenutno na nivou EU-10 zemalja, a nešto niža nego u EU-15. Međutim, na dugi rok stopa zamene u Srbiji koja je izračunata na osnovu postojećeg zakonskog rešenja, značajno je niža u odnosu na sve ostale evropske zemlje.

Potrebno je naći optimalnu kombinaciju između potrebe za smanjenjem rashoda s jedne strane, i potrebe za održanjem prihoda u penziji s druge. U kratkom roku to bi moglo biti vraćanje na Švajcarsku formulu, što bi omogućilo održavanje prihoda i penzija u isplati donekle u skladu sa ukupnim rastom, a u isto vreme omogućilo bi značajne uštede.

Srednjeročno je potrebno promeniti indeksaciju opšteg boda tako da u što većoj meri uzima u obzir rast zarada, a u isto vreme valja voditi računa i o adekvatnoj indeksaciji penzija u isplati. Finansiranje ovakvog sistema bi mogle da omoguće neke mere na prihodnoj strani, kao što je, na primer, očekivan rast zaposlenosti.

1. Uvod

U domaćoj javnosti postoji izvesna konfuzija u pogledu uloge penzijskog sistema i njegovih indikatora, tj. onoga šta ti indikatori mere i šta bismo želeli da mere. Postoji razlika u tome da li analiziramo ulogu penzijskog sistema u održavanju prihoda u skladu sa onim što se prethodno zarađivalo (*relativni životni standard*) ili analiziramo siromaštvo penzionera (*apsolutni životni standard* penzionera).

Stoga je razložno da podsetimo na osnovni koncept uloge penzijskog sistema, kao i da u analizi srpskog penzijskog sistema koristimo indikator *hipotetičke stope zamene* koja je standardna i najčešće korišćena mera održanja relativnog životnog standarda penzionera, te omogućava i međunarodna poređenja.

U ovom se članku prvenstveno bavim indikatorima i analizom održanja *relativnog životnog standarda penzionera*, budući da se taj aspekt penzijskog sistema u Srbiji obično ne analizira. Indikatori koji mere *apsolutni životni standard penzionera* i *siromaštvo u starosti* čine poseban skup vrlo važnih penzijskih indikatora, ali oni nisu predmet ove analize.

* Doktorant iz ekonomije Univerziteta Notingham (Velika Britanija) i konsultant Bearing Point-a na USAID projektu podrške ekonomskom razvoju Srbije.

Najtoplije se zahvaljujem dr Gordani Matković iz Centra za liberalno-demokratske studije na recenziji teksta i Nenadu Rakiću iz Ministarstva rada i socijalne politike na korisnim komentarima.

U drugom delu članka podsećamo na osnovne koncepte osiguranja prihoda u starosti i ulogu penzijskog sistema; u trećem delu definisani su osnovni indikatori penzijskog sistema, tj. merenja životnog standarda penzionera, dok je u četvrtom prikazana hipotetička stopa zamene za Srbiju za različite scenarije. Na kraju teksta prikazana su međunarodna poređenja.

2. Održanje nivoa prihoda u starosti i uloga penzijskog sistema

2.1. “Peglanje potrošnje” i održanje nivoa prihoda u starosti

Prema hipotezi o životnom ciklusu, pojedinci daju prednost “ispeglanoj” potrošnji. Oni maksimiziraju svoju korisnost *peglanjem potrošnje tokom života*, što znači da potrošnja u starosti treba da bude približno jednaka potrošnji koju je pojedinac ostvarivao tokom radnog veka.

Ovo praktično podrazumeva održanje životnog standarda na nivou pre penzionisanja. Pitanje koje se postavlja jeste: koji nivo prihoda u starosti može obezbediti održanje životnog standarda koji je pojedinac uživao pre penzionisanja? Više studija se bavilo ovim pitanjem. Na primer, Palmer (1989), prema studiji McGill-a (1989), navodi sledeće: “...moguće je dokazati da će ukupna penzija od 60–75% bruto prihoda omogućiti penzioneru da uživa životni standard koji je u razumnoj meri jednak životnom standardu koji je uživao u kasnijim fazama svog radnog veka.”

Isto tako, Munell (2005) tvrdi da stopa zamene ne mora da iznosi 100% bruto prihoda iz tri glavna razloga. Prvo, pojedincima je potreban manji bruto prihod budući da plaćaju značajno manji iznos poreza nakon penzionisanja. Drugo, pojedinci više ne moraju da štede deo svojih prihoda za penziju. Treći razlog koji se često navodi jeste da troškovi rada, kao što su troškovi odevanja i prevoza, više ne postoje ili su značajno smanjeni. S druge strane, troškovi zdravstvene zaštite u starosti značajno rastu. Stoga, način finansiranja zdravstvenog sistema, kvalitet zdravstvenog osiguranja u zemlji, način pokrivanja troškova kupovine lekova, itd. utiču na iznos prihoda koji su potrebni u starosti, u poređenju s radnim vekom tokom kojeg su troškovi zdravstvene zaštite niži.

Konačno, održanje prihoda u starosti na nivou s onim što su zarađivali, tj. održanje životnog standarda koji su imali pre penzionisanja, u privredama zemalja u tranziciji i razvoju može da bude prilično neadekvatan cilj. Veoma niske zarade obično su odlika početnih faza razvoja tih privreda, a kasnije se ostvaruje rekordan privredni rast i rast zarada. Održanje nivoa zarade pre penzionisanja, u periodu kada privreda značajno napreduje ne znači mnogo, štaviše, može prouzrokovati i socijalne napetosti.

2.2. Uloga penzijskog sistema

Sa stanovišta pojedinca, obezbeđenje prihoda u starosti zahteva *mehanizam za peglanje potrošnje i osiguranje od dugovečnosti* (Barr i Diamond, 2006). “Glavna svrha penzija jeste peglanje potrošnje – proces koji omogućava pojedincu da prenese potrošnju sa svojih produktivnih srednjih godina na godine u penziji, i da odabere željeni vremenski put potrošnje tokom radnog veka i života u penziji.”

Prilikom štednje, pojedinci se suočavaju s brojnim neizvesnostima, uključujući rizik dugovečnosti, tj. rizik trajanja njihovog života. Ukoliko samostalno štedi, pojedinac se suočava s rizikom da će nadživeti svoju ušteđevinu, ili da će suviše malo potrošiti. Stoga je potrebno „udruživanje rizika“ osiguranika – više se zna o životnom veku veće grupe ljudi (Barr i Diamond, 2006).

Postoje dva najvažnija razloga državne/javne intervencije kad je reč o gorepomenutoj potrebi za mehanizmom štednje za penziju – *paternalizam* i *nesavršenost tržišta* (Diamond, 1977)^{a)}.

Usled “kratkovidosti” pojedinci ne štede dovoljno. Tako po Holzmanu i Hinzu “Kratkovidost” (miopija) može da bude rezultat nedovoljnog horizonta planiranja ili visoke lične stope diskonta. Empirijski gledano, teško je napraviti razliku između ova dva uzroka, ali postoje indicije da je

a) Neki autori (npr. Hozlmann i Hinz) svrstavaju oba argumenta u nesavršenost tržišta, praveći razliku između nesavršenosti tržišta na strani tražnje (miopija/paternalizam) i na strani ponude (nepostojanje finansijskih proizvoda).

drugi uzrok prisutniji. Visoka zabeležena stopa diskonta može da bude rezultat ograničenih tržišta kredita, postojanja drugih, ozbiljnijih rizika tokom životnog veka (npr. bolest, invalidnost, raspad porodice) ili prirodnih i političkih rizika“ (Holzmann i Hinz, 2005).

Čak ukoliko i postoji želja da se štedi za starost, neophodni su odgovarajući finansijski proizvodi – dugoročni proizvodi štednje za starost i proizvodi anuiteta (osiguranje od neizvesnog datuma smrti). Razlog za javnu intervenciju je ponuda tržišnih penzijskih proizvoda koja ne postoji ili je ispod optimalnog nivoa. “Čak i kada ti proizvodi postoje, često zahtevaju intervenciju države u vidu edukacije javnosti i garantnih fondova“ (Holzmann i Hinz, 2005).

Pored “peglanja potrošnje“ i osiguranja, sa stanovišta javne politike penzijski sistem može da ima još dva cilja. Prvi je *smanjenje siromaštva*: u društvu obično postoji želja da životni standard penzionera bude na minimalnom nivou. Drugi cilj je *redistributivni*: društvo želi distribuciju dodatnih resursa iznad nivoa siromaštva određenim članovima (Barr, 2004).

Generalno gledano, penzijski sistem ima više ciljeva, a najvažniji su: *smanjenje siromaštva* i “ *peglanje potrošnje*“. Penzijski sistem se smatra adekvatnim ukoliko ispunjava ta dva glavna cilja: obezbeđivanje apsolutnog nivoa prihoda u starosti (sprečavanje siromaštva u starosti) i obezbeđivanje prihoda u starosti koji su u skladu s onim što su ranije zarađivali (održanje relativnog životnog standarda) (Holzmann i Hinz, 2005).

2.3. Tipovi penzijskog sistema – Bizmark nasuprot Beveridžu

Tokom poslednjih godina, vodi se teorijska rasprava o tome da li penzijski sistem treba da osigurava od siromaštva u starosti ili da obezbedi nivo prihoda koji je u skladu s onim što se prethodno zarađivalo. Preciznije rečeno, postoji dilema šta je cilj *državnog* penzijskog sistema, budući da se čini da nema mnogo dileme da je obavezni penzijski sistem mehanizam održanja nivoa prihoda u starosti.

Odgovor na to pitanje je u velikoj meri i empirijski. Naime, odgovor zavisi od načina na koji je država u samom početku ustanovila svoj penzijski sistem, tj. *od cilja* koji je bio postavljen pred penzijski sistem prilikom njegovog osnivanja. S obzirom na to, penzijske sisteme širom sveta moguće je uopšteno i prilično grubo podeliti na dva tipa – penzijske sisteme nazvane po Bizmarku i sisteme nazvane po Beveridžu.

Cilj penzijskog sistema Bizmarkovog tipa jeste da omogući potpuno održanje prihoda u starosti u okviru državnog sistema, dok je sistem Beveridžovog tipa redistributivan i njegov glavni cilj jeste smanjenje siromaštva u starosti. Međutim, treba imati u vidu da u zemljama s Beveridžovim tipom penzijskog sistema, privatne penzije, gotovo po pravilu, igraju veoma značajnu ulogu u obezbeđenju prihoda u starosti, bilo formalno kroz obavezan privatni penzijski sistem ili, češće, kroz sveobuhvatne kolektivne ugovore koji obezbeđuju penzijske planove po zaposlenju¹.

3. Merenje održanja nivoa prihoda u starosti

3.1. Indikatori održanja nivoa prihoda u starosti

Postoji značajan broj indikatora penzijskog sistema. Odabir određenog indikatora u velikoj meri zavisi od onoga šta se želi izmeriti. Kao što je rečeno u prethodnom poglavlju, penzijski sistem ima više ciljeva, i stoga je potrebno meriti različite aspekte penzijskog sistema. Indikatori su zbog toga komplementarni i treba ih uzeti u obzir sve zajedno, radi boljeg razumevanja nacionalnog penzijskog sistema (EC-ISG, 2006).

Najčešće korišćen indikator u penzijskim analizama jeste *stopa zamene*. Ta stopa se koristi za merenje stepena u kome penzijski sistem omogućava obezbeđenje prihoda koji su u skladu s onim što se zarađivalo pre penzionisanja. “Ovaj racio je duhovni naslednik teorije o životnom ciklusu“

¹ *Penzijski plan* po zaposlenju (occupational/employer plan) – pristup ovim penzijskim planovima vezan je za zaposlenost kod određenog poslodavca. Planove po zaposlenju formiraju poslodavac ili grupa poslodavaca. Sponzor plana (poslodavac) dužan je da uplaćuje doprinose penzijskom planu, mada i zaposleni mogu takođe doprinostiti.

budući da se implicitno pretpostavlja da potrošnja u starosti treba da bude izjednačena s nekim delom potrošnje pre penzionisanja (Mitchell, 1998). Stopa zamene je stoga indikator koji meri održanje relativnog životnog standarda penzionera.

Međutim, i pored široke upotrebe stope zamene, ne postoji precizna definicija tog pojma i moguće je naići na različite pokazatelje koji se u literaturi nazivaju stopom zamene. Ovo je primetila i Mitchell (2006) – “Pored brojnih načina na koje se koristi koncept stope zamene, ne postoji jedinstvena, utvrđena definicija termina, niti definicija onoga šta koncept treba da obuhvati.”

Uvreženo značenje *stope zamene* jeste – odnos *prihoda nakon penzionisanja i prihoda pre penzionisanja*. Definisana na ovaj način, stopa zamene predstavlja mikro/pojedinačnu meru održanja prihoda. Stopu zamene je moguće izračunati na osnovu hipotetičkih ili stvarnih primanja.

Hipotetičke (teorijske) stope zamene (hypothetical replacement rate) računaju se za hipotetičkog radnika sa datim nivoom zarade i profesionalnim profilom (*osnovni slučaj*). U tom smislu, stope zamene opisuju mehanizam funkcionisanja penzijskih sistema (EC-ISG, 2004). “Teorijske stope zamene izrađene su u cilju merenja stepena u kome penzijski sistemi omogućavaju radnicima da zadrže raniji životni standard prilikom penzionisanja” (EC-ISG, 2006).

Hipotetičke stope zamene je moguće računati kao *sadašnje* stope – ukazuju na uredenost penzijskog sistema za lica koja se danas penzionišu, ili *buduće (očekivane)* stope koje pokazuju šta penzijski sistem može da pruži budućim penzionerima.

Kada se računaju za različite nivoe zarada, hipotetičke stope zamene mogu da se koriste i za ocenu stepena redistribucije sistema, tj. tipa penzijskog sistema. Ukoliko je stopa zamene ista za različite nivoe zarada, za penzijski sistem se kaže da je Bizmarkovog tipa ili sistem vezan za ranija primanja (*earnings related*). Ukoliko su penzijske naknade ujednačene tj. nisu u velikoj meri vezane za zarade (doprinose), stope zamene variraju s obzirom na nivo zarade. U formalnom smislu, *koeficijent varijacije* stopa zamene za različite nivoe zarade moguće je koristiti kao pokazatelj redistribucije sistema – ukoliko je koeficijent varijacije bliži nuli, sistem je u većoj meri vezan za zarade, tj. sistem je Bizmarkovog tipa; a ukoliko je koeficijent varijacije veći, sistem je redistributivan, tj. Beveridževog tipa.

Naravno, *osnovni slučaj* za koji se računa hipotetička stopa zamene nije reprezentativan za sve radnike. Pretpostavke o hipotetičkom radniku su neretko proizvoljne i nisu uvek reprezentativne za veliki broj radnika. Veliki broj korisnika nije uplaćivao doprinose tokom celog radnog veka. Zapravo, s obzirom na različitost stvarnih životnih situacija, veoma mali broj radnika može da se uklopi u profil hipotetičkog radnika na koga se indikator odnosi. Kao takva, teorijska stopa zamene i nije zamišljena da prikaže sliku prosečne efektivne stope zamene koja je garantovana u okviru nekog penzijskog sistema. Ona nam, međutim, omogućava da analiziramo dizajn penzijskog sistema i da poredimo penzijske sisteme različitih zemalja. Hipotetičke stope zamene stoga treba posmatrati kao deo šireg skupa indikatora koji se koriste za procenu adekvatnosti penzijskog sistema (EC-ISG, 2004).

Realnija mera održanja nivoa prihoda u starosti jeste *stvarna stopa zamene (actual replacement rate)*. Jedna od prednosti stvarnih stopa zamene je u tome da reflektuje složenost stvarnog života radnika. Izvori podataka za obračun stvarne stope zamene mogu biti ankete kao i administrativni podaci (podaci iz penzijskih fondova). Međutim, trenutno su oba izvora podataka u Srbiji ograničena da bi se se ovaj indikator obračunao i redovno pratio.

Kad god se u Srbiji analizira životni standard penzionera, isključivo se koristi *odnos prosečne penzije i prosečne zarade* u Republici. Ovo je agregatni/makro indikator. Taj indikator nam govori kakav je prosečan životni standard penzionera u odnosu na životni standard prosečnog radnika, pod pretpostavkom da su plate i penzije njihov glavni izvor prihoda. Ovakav makro pokazatelj uzima u obzir dizajn penzijskog sistema, ali samo u određenoj meri. On odražava razne opšte trendove, kao što je zrelost penzijskog sistema, dužinu plaćanja doprinosa, indeksaciju penzija u isplati itd. Kad je reč o Srbiji, ovaj indikator obuhvata ne samo kretanje i visinu starosnih penzija, već i invalidskih i porodičnih.

Odnos prosečne penzije i prosečne zarade prati se i u nekim drugim zemljama, posebno u zemljama u regionu, ali njegova upotreba nije tako raširena kao što je slučaj sa stopom zamene. EUROSTAT je razvio donekle sličan indikator, koji je nazvan *agregatna stopa zamene* i koji se redovno prati za zemlje Evropske unije. Taj indikator definiše se kao odnos između medijane pojedinačnih bruto penzija za starosnu grupu od 65 do 74. godine, i medijane pojedinačnih bruto zarada za starosnu grupu od 50 do 59 godina, ne uzimajući u obzir druga socijalna davanja. Za Srbiju, međutim, još uvek ne postoje dovoljno detaljni, kvalitetni i dostupni podaci da bi se ovaj indikator mogao izračunati i pratiti.

Neto relativni penzijski nivo razvio je Whitehouse (2005.), a definiše se kao neto pojedinačna penzija podeljena sa neto prosečnom zaradom u privredi; predstavlja indikator *adekvatnosti* penzija, pošto prikazuje penzijski nivo koji će penzioner primiti u odnosu na prosečnu zaradu u određenoj zemlji. Pojedinačne stope zamene mogu biti veoma visoke, ali penzioner može i dalje da prima samo mali deo prosečnih primanja u privredi. Ukoliko, na primer, radnik s niskim primanjima, koji je zarađivao 50% od prosečne zarade u privredi, ima stopu zamene od 100%, penzija će iznositi samo do 50% od prosečne zarade u privredi.

Za lice s prosečnim primanjima, stopa zamene i relativni penzijski nivo će biti isti. Relativni penzijski nivo se takođe može koristiti za procenu redistribucije sistema, na obrnut način nego što je to bio slučaj sa stopom zamene – ukoliko je sistem Beveridžovog tipa (iste ili ujednačene penzije), u tom slučaju nivo penzija biće isti (ili ujednačen) za različite nivoe zarada; a ukoliko je sistem vezan za ranija primanja (Bismark), u tom slučaju penzije će biti više u odnosu na prosečnu zaradu na višim nivoima zarada.

Gorenavedeni indikatori mere relativni životni standard penzionera, odnosno održanje nivoa prihoda u starosti/penziji. Indikatori koji mere apsolutni životni standard penzionera i siromaštvo u starosti, predstavljaju poseban skup značajnih penzijskih indikatora, ali oni nisu predmet analize ovog članka.

3.2. Međunarodni podaci i izvori

Noviji podaci o hipotetičkim stopama zamene dostupni su iz dva glavna izvora koji imaju prilično različite metodologije obračunavanja. Jedan izvor je *Evropska komisija/podgrupa indikatora (EC-ISG)*, koji prikazuje sadašnju kao i buduću (očekivanu) stopu zamene; drugi izvor je *OECD / Pension at Glance* koji sadrži samo očekivanu stopu zamene. Oba izvora baziraju svoje obračune na trenutno važećim propisima.

A. Evropska komisija/podgrupa indikatora (EC-ISG)

Podgrupa indikatora (ISG) Komiteta za socijalnu zaštitu razvila je indikatore koji se koriste u „Otvorenom metodu koordinacije“, a koji se primenjuje na penzije.

Stopa zamene definiše se kao odnos penzije i poslednje zarade pre penzionisanja (penzija u prvoj godini penzionisanja / prihod u godini pre penzionisanja).

Prema metodologiji EC-ISG, stope zamene obračunavaju se u trenutku penzionisanja, odnosno u pitanju su sadašnje stope zamene. To znači da, na primer, stopa zamene za 2005. predstavlja zamenu prihoda za lice koje napušta tržište rada 2005. godine i postaje penzioner. Izveštaji takođe sadrže buduće (očekivane) stope zamene (za lica koja će se penzionisati 2010, 2030. i 2050. godine). Očekivane stope zamene ukazuju šta će se desiti sa penzijama u budućnosti na osnovu važećih propisa..

Stopa zamene obračunava se za *hipotetičkog radnika, pojedinca sa 40 godina radnog staža* (počeo s radom u 25. i penzionisao se u 65. godini), s konstantnim prosečnim primanjima. Pored ovog *osnovnog slučaja (base case)*, izračunate su stope zamene za alternativni hipotetički *slučaj* radnika koga karakteriše konstantno nizak profil primanja (2/3 od prosečne zarade)^{b)}.

b) Oba Izveštaja pružaju dva dodatna profila primanja, jedan počinje sa 100% i povećava se do 200% na kraju karijere, a drugi sa primanjima koja rastu od 80% do 120%. Ti profili nisu analizirani u ovom članku.

c) Prema terminologiji Evropske unije definicija prvog stuba se potpuno razlikuje od definicije Svetske banke – obuhvata i prvi i drugi stub po metodologiji Svetske banke.

Penzijski prihodi obuhvaćeni kalkulacijom stope zamene uzimaju u obzir penzije iz prvog stuba (terminologija Evropske unije koja označava zakonske, odnosno obavezan sistem bez obzira da li je u pitanju tekući sistem finansiranja ili fundirani, privatni ili državni)² i drugog stuba (penzijske planove po zaposlenju). Bruto stope zamene za prvi i drugi stub su date posebno, dok su neto stope zamene date ukupno i za prvi i za drugi stub.

Makroekonomske pretpostavke su specifične za svaku zemlju, što predstavlja problem za poređenja među njima. Jedinствена zajednička pretpostavka odnosi se na *stopu prinosa* kod penzija iz privatnih fondova, koja je konzervativno pretpostavljena da iznosi 2 % (neto od naknada) u kalkulacijama za 2004. godinu, ali povećana na 2,5% u Izveštaju za 2006. godinu. Dakle prisutno je povećanje očekivane realne stope prinosa u dva Izveštaja, što može uticati na stopu zamene. Promena pretpostavke može imati za posledicu povećanje stope zamene od 2004. do 2006. godine, za zemlje u kojima postoje privatni fondovi. Ovo u određenoj meri dodatno komplikuje poređenje stopa zamene između ove dve vremenske tačke. Ipak, obim komponenti obaveznog finansiranja u okviru prvog stuba je relativno mali. Tek nedavno (tokom devedesetih godina prošlog veka), neke od zemalja koje pristupaju EU, kao i Švedska, uvele su komponentu obaveznog finansiranja u svoje penzijske sisteme. To će uticati na buduće stope zamene (otprilike u narednih 20 godina).

B. APEX metodologija (Pension at Glance OECD-a i Pension Panorama Svetske banke)

Drugi izvor podataka je nedavno razvio Edward Whitehouse – APEX model (Analiza penzijskih prinadležnosti u raznim zemljama). Podaci o raznim nivoima primanja, koja su obračunata primenom APEX metodologije, objavljeni su u publikaciji OECD-a *Pension at Glance* (2005. i 2007.), kao i u *Pension Panorama* Svetske banke (2006).

Stopa zamene definiše se kao odnos penzije i individualne prosečne zarade pojedinca tokom njegovog radnog veka. S obzirom na to da za osnovni slučaj radnik zaradi isti procenat prosečne zarade u privredi tokom celog radnog veka, prosečna revalorizovana primanja i poslednja zarada pojedinca su identični. Stoga, nema razlike između definicija OECD i EC (ISG) za osnovni slučaj – konstantna primanja tokom radnog veka.

APEX obračunava samo *projektovane (očekivane)* stope zamene, koje prikazuje buduća penzijska prava prema sadašnjim parametrima i pravilima. Dakle stope zamene se odnose na sadašnje radnike koji *tek ulaze na tržište rada sa 20 godina*, a penzionišu se kada ostvare pun radni staž tj. dostignu starosnu granicu. Pošto je zakonski okvir za penzionisanje različit od zemlje do zemlje, dužina punog radnog staža takođe varira (40 godina za penzionisanje u 60. godini; 45 godina za penzionisanje u 65. godini), iako u većini slučajeva to predstavlja 45 godina radnog staža.

Osim za pojedinca s prosečnim primanjem, stope zamene su izračunate za različite nivoe primanja, za 0,5, 0,75, 1,5 i 2 puta veća prosečna primanja. Ovim se dobija dosta informacija koje omogućuju analiziranja da li je tip penzijskog sistema “Bizmark” ili “Beveridž”.

Stope zamene uključuju *sve obavezne* penzijske planove za radnike u privatnom sektoru, bez obzira da li su planovi privatni ili državni. Ovo obuhvata obavezne privatne sisteme bazirane na individualnim računima, koje su nedavno uvele neke zemlje (Mađarska, Švedska, Poljska itd.) Ovo je ekvivalentno prvom stubu prema terminologiji EC-ISG, a prvom i drugom stubu po terminologiji Svetske banke.

Privatni penzijski planovi po zaposlenju, koji su dobrovoljni ali obuhvataju bezmalo sve zaposlene, takođe su uključeni pod uslovom da obuhvataju najmanje 90% zaposlenih. Na primer, takav obuhvat penzijskih planova po zaposlenom postiže se centralizovanim kolektivnim dijalogom u Holandiji i Švedskoj. U Kanadi, Danskoj, Velikoj Britaniji i SAD postoji širok obuhvat dobrovoljnih penzijskih planova, koji igraju važnu ulogu u obezbeđenju penzijskih primanja. Obuhvat je, međutim, daleko ispod 90%, tako da oni nisu uključeni u glavne rezultate (OECD, 2005)².

² Danski penzijski plan po zaposlenom uključen je u Izveštaj iz 2007. godine; verovatno je taj stepen obuhvatanja porastao iznad 90%. To je razlog zašto je stopa zamene u Danskoj značajno veća u Izveštaju iz 2007. nego u Izveštaju iz 2005. godine.

I bruto i neto stope zamene izračunate su i nalaze se i u *Pension at Glance* publikaciji, kao i u *Pension Panorama*.

Za razliku od EC-ISG, obračun stope zamene za sve zemlje zasniva se na *skupu istih ekonomskih pretpostavki*. Iako to nije realna pretpostavka, obezbeđuje da rezultati različitih penzijskih sistema ne budu pod uticajem različitih ekonomskih kretanja (OECD, 2005). Rast realnih primanja procenjuje se na 2% u realnom iznosu (4,55% u nominalnom), s inflacijom od 2,5%. Procenjena realna stopa prinosa na privatne penzije (neto od administrativnih naknada) iznosi 3,5% na godišnjem nivou.

C. Uporedivost/kompatibilnost podataka

Oba gorenavedena izvora pružaju dosta informacija, iako svaki izvor ima svoje nedostatke. Stoga ih je prilikom analize i međunarodnih poređenja najbolje koristiti kombinovano.

Makroekonomske pretpostavke u APEX modelu *istovetne* su za sve zemlje. Iako ovo nije realno, ipak je primereno sa stanovišta analize dizajna penzijskog sistema, pošto izoluje samo efekat penzijskog sistema. S druge strane, različita rešenja za penzijske sisteme, kao što je usklađivanje/valorizacija, veoma su osetljiva na makroekonomska kretanja – posebno na rast zarada, i stoga jedinstvene pretpostavke za sve zemlje predstavljaju i ograničenja.

Nasuprot tome, pretpostavke koje se koriste u obračunima EC-ISG značajno se razlikuju u zemljama članicama, što odražava realnost, umanjujući međunarodno poređenje i donekle zamagljujući efekte dizajna penzijskog sistema. Osim toga, pretpostavke o rastu zarada i ostalim makroekonomskim indikatorima, posebno na duži rok, arbitrarne su. Na kraju, ovo doprinosi tome da se dva izvora ne mogu direktno porediti.

Realna stopa prinosa je pretpostavljena na značajno višem nivou u APEX metodologiji (3,5% od neto naknada) u poređenju sa EC-ISG (2 do 2,5%); usled ove razlike, stope zamene za zemlje sa fundiranim sistemom mogu biti veće u APEX izveštajima.

Podaci APEX-a pružaju samo *očekivanu* stopu zamene za generaciju koja stupa na tržište rada, dok EC-ISG pruža i sadašnje i očekivane stope zamene. Očekivana stopa zamene iz izvora EC-ISG može se uporediti s podacima iz APEX-a.

Osim toga, *profesionalni profili* u dva izvora su različiti – stope zamene EC-ISG zasnivaju se na radnom stažu od 40 godina, dok hipotetički osnovni slučaj APEX-a varira od zemlje do zemlje, ali u većini zemalja podrazumeva 45 godina staža. Prema tome, očekivalo bi se da stope zamene APEX-a budu više od onih o kojima izveštava EC-ISG.

Oba izvora daju i neto i bruto stope zamene. Međunarodna uporedivost bruto stopa zamene ograničena je iz istog razloga iz kojeg je ograničeno i poređenje bruto zarada – zbog načina podele doprinosa između poslodavaca i zaposlenih. Za date troškove rada, veće učešće doprinosa koje plaća poslodavac podrazumeva niža bruto primanja zaposlenog i stoga veću bruto stopu zamene. Drugi razlog za korišćenje neto iznosa jeste taj da bi se uzeo u obzir različit poreski tretman penzijskih prihoda i prihoda od rada (EC-ISG, 2006). Prema tome, neto stope zamene svakako predstavljaju poželjnije indikatore za poređenje. Međutim, nedostatak podataka EU-ISG leži u tome što sadrže ukupne, a ne odvojene podatke o neto stopi zamene za prvi i drugi stub. Doduše, samo nekoliko zemalja EU-15 je i uračunalo penzije iz penzijskih planova po zaposlenju. Podaci APEX-a se obično izračunavaju samo za prvi stub.

4. Održanje nivoa prihoda u starosti u Srbiji

4.1. Sadašnje i očekivane stope zamene u Srbiji

Kad god se u Srbiji analizira penzijski sistem, tj. životni standard penzionera, jedini indikator koji se koristi jeste *odnos prosečne penzije i prosečne zarade*. Ovaj odnos u Srbiji često se prevodi kao *stopa zamene (replacement rate)*, što može da stvori konfuziju posebno pri međunarodnim poređenjima³.

U analizi/razumevanju penzijskog sistema jedne zemlje, nijedan pojedinačni indikator ne može pružiti dovoljno informacija. Stoga je neophodno posmatrati komplementarne indikatore, uključujući i teorijsku stopu zamene.

Okvir 1. Penzijski sistem u Srbiji

U Srbiji je 2003. godine uveden tzv. *bodovni sistem*. Visina penzije određuje se tako što se lični bodovi pomnože s vrednošću opšteg boda na dan ostvarivanja prava. *Lični bodovi (LB)* određuju se prema sledećoj formuli:

$$LB=LK \times PS$$

gde je: *LB* lični bod; *LK* lični koeficijent, a *PS* penzijski staž.

Lični koeficijent (LK) je prosek godišnjih ličnih koeficijenata, dok *godišnji lični koeficijent* predstavlja odnos ukupne zarade osiguranika za svaku kalendarsku godinu i prosečne godišnje zarade u Republici za istu kalendarsku godinu. *Penzijski staž (PS)* najviše može iznositi 45 godina. Svaka godina penzijskog staža iznosi 1, a godina penzijskog staža iznad 40 godina računa se kao 0,5. Za određivanje visine starosne penzije osiguraniku ženi, navršen staž osiguranja uvećava se za 15%, ali se ovako uvećan staž može dodati najviše do 40 godina.

Prema Zakonu iz 2003, penzija u isplati i opšti bod usklađivali su se četiri puta godišnje na osnovu kretanja troškova života i prosečne zarade zaposlenih na teritoriji Republike u prethodnom kvartalu, u procentu koji predstavlja zbir polovine procenta rasta (pada) troškova života i polovine procenta rasta (pada) zarada – tzv. Švajcarska formula.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2005. – penzije u isplati i opšti bod usklađuju se dva puta godišnje samo s kretanjem troškova života, s tim što je postojala tzv. prelazna faza po kojoj su se od 2006–2008. opšti bod i penzija u isplati indeksirale modifikovanom Švajcarskom formulom, koja je iz godine u godinu u sve manjem i manjem procentu uzimala u obzir kretanje zarada.

U januaru 2008. došlo je do vanrednog usklađivanja od 11% saglasno članu 75. Zakona o izmenama i dopunama Zakona penzijskog i invalidskog osiguranja (u slučaju da je prosečan iznos penzija u nekoj godini manji od 60% neto prosečne zarade, u januaru sledeće godine dolazi do vanrednog usklađivanja). Takođe, u oktobru će doći do još jednog vanrednog usklađivanja (dodatnih 10% na redovno usklađivanje) kao odgovor na zahtev kolacionog partnera u aktuelnoj Vladi Srbije.

Izračunavanja hipotetičke stope zamene u ovom odeljku zasnivaju se na EC-ISG metodologiji – 40 godina staža sa konstantno prosečnim primanjima. Iako ovakav profesionalni profil radnika *nije reprezentativni slučaj za Srbiju* – na primer, prosečni radni staž postojećih penzionera iznosi 33 godine za starosne penzionere, hipotetička stopa zamene je vrlo korisna mera za analizu dizajna penzijskog sistema. Ona pokazuje koliku bi penziju, u odnosu na svoju prethodnu zaradu, neko mogao da dobije ukoliko radi (uplaćuje doprinose) tokom punog radnog staža. Takođe, ovaj indikator je koristan jer omogućava poređenje sa međunarodnim podacima.

³ Za korišćenje termina *stopa zamene (replacement rate)* ne može se reći da je pogrešno, ali se u poslednje vreme u međunarodnoj literaturi uobičajeno termin stope zamene koristi za individualne stope (prva penzija/poslednja zarada).

Hipotetička stopa zamene je, dakle, izračunata kao odnos između penzije za osnovni slučaj (lični koeficijent 1 i 40 godina penzijskog staža, dakle 40 ličnih bodova) u odnosu na zaradu pre penzionisanja, tj. u odnosu na neto prosečnu zaradu u republici iz prošle godine. Penzije su preračunate na prošlogodišnje cene, da bi bile uporedive u realnim odnosima sa podacima o zaradama pre penzionisanja.

Okvir 2. Pretpostavke projekcije

Pretpostavke u vezi s rastom zarada i indeksa troškova života u periodu 2009–2011. preuzete su iz Memoranduma o ekonomskoj politici Republike Srbije. Nakon toga, projektovan je realni rast zarada od 5% do 2020. i 3% nakon 2021. Projektovana je prosečna godišnja inflacija od 4 % do 2020, a nakon toga 2%. Pretpostavke o kretanju zarada i troškova života su prilično arbitrarne i pre svega služe kao ilustracija, ali su bazirane i na pretpostavci da bi Srbija trebalo da prođe kroz period približavanja ka razvijenijim zemljama EU što podrazumeva prilično visoke stope rasta.

Ove pretpostavke korišćene su za računice u *Tabelama L2-1 do L2-5*.

	2008	2009	2010	2011-2020	2021-2050
Rast troškova života	8,0	6,0	6,0	4,0	2,0
Realni rast zarada	5,3	4,9	5,5	5,0	3,0

Izvor: Memorandum o budžetu za 2009 (za projekcije zaključno sa 2011). Od 2012 pretpostavke i na osnovu projekcija EU8-zemalja iz EC-ISG izveštaja.

Radi uporedivosti s podacima APEX-a (Tabela 6) makroekonomske pretpostavke, iako nerealistične, definisane su tako da budu u skladu sa APEX metodologijom – inflacija je 2,5 %, a rast zarada 2%.

Hipotetička neto stopa zamene za različite scenarije prikazana je u *Tabeli L2-1*. Posmatrajući stvarnu situaciju, možemo videti da je radnik s punim radnim stažom bio u stanju da zameni skoro celokupni (realni) prihod 2003. godine kada je stopa zamene počela da pada. Ovaj pad postao je izraženiji nakon 2006. godine, kao posledica Zakona o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2005. godine (vidi Okvir 1). Međutim, usled člana 75. istog Zakona (takozvani “SPS amandman”) – vanredno usklađivanje u januaru 2008. – kao i skorašnjih političkih pritisaka (dodatno povećanje na redovno usklađivanje od 10% u oktobru), stopa zamene u 2008. je viša nego što bi bila da je zadržana Švajcarska formula sve vreme od 2003. godine.

Tabela L2-1. Hipotetičke neto stope zamene (replacement rate), procenat zarade pre penzionisanja (muškarci), nekoliko scenarija 2003–2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Stvarna situacija (do 2008)	91,6	85,3	80,5	77,0	72,4	72,3	..	..
Indeksacija troškovima života od 2009 (aktuelni zakon)	..	..	..	..	..	..	70,2	67,7
Vraćanje na Švajcarsku formulu od 2009	..	..	..	..	..	..	71,9	71,0
65% prosečna penzija u prosečnoj zaradi u 2009 i 70% u 2010	..	..	..	..	..	..	80,3	92,5
Švajcarska formula (od 2003)	91,6	85,3	80,5	77,3	74,6	66,7	66,4	65,5

Izvor: Kalkulacija autora. Za detalje o pretpostavkama projekcija pogledati Okvir 2.

Napomena:

Hipotetička stopa zamene (replacement rate) izračunata je po EC-ISG metodologiji.

Radnik sa konstantno prosečnim primanjima, 40 godina radnog staža, muškarac.

Hipotetička neto stopa zamene = neto penzija u godini penzionisanja koju bi dobio prosečni radnik (lični koeficijent 1) sa 40 godina staza (lični bod 40*opšti bod) /neto prosečna zarada prethodne godine.

d) U praktičnom smislu indeksacije na način kako je to definisano članom 75. Zakona, zapravo znači vanredno usklađivanje u januaru 2009. – tako da se odnos penzije i zarade iz 2008. godine dovedu na nivo 65% (i potom do kraja godine usklađivanja zaradama), i po istom principu usklađivanje u januaru 2009. tako da se odnos prosečne penzije i zarade iz 2010. godine dovede na nivo od 70%.

Tabela L2-1 predstavlja i tri moguća scenarija za naredne dve godine. Prvi je nastavak primene postojećeg Zakona, tj. indeksacija troškovima života; drugi prikazuje vraćanje na indeksaciju Švajcarskom formulom od 2009 i treći scenario ilustruje zahtev koalicionog partnera u republičkoj Vladi da u 2009. godini prosečan iznos penzije u odnosu na zaradu iznosi 65% a u 2010. – 70%^d). Vidimo da bi pri ovom, trećem scenariju, hipotetička stopa zamene iznosila čak 80% u 2009. godini i preko 90% u 2010.

U Tabeli L2-2 predstavljene su neto stope zamene za različite nivoe prihoda, kao i neto relativni penzijski nivo. Penzijski sistem u Srbiji vezan je za ranija primanja, odnosno sistem je Bizmarkovog tipa. To se može videti iz koeficijenta varijacije stopa zamene, koji je veoma nizak, tj. nula.

Redistribucija sistema se samo neznatno povećala poslednjih godina (usled povećanja minimalne penzije na osnovu Zakona iz 2005). Do ovog zaključka takođe dolazimo ako posmatramo koeficijent varijacije stope zamene, koji je porastao u 2007. i koeficijent varijacije neto relativnog penzijskog nivoa koji se smanjio.

Tabela L2-2. Neto stopa zamene (replacement rate) i relativni penzijski nivo za različite profile radnika, 2004 i 2007

	Nivo zarade tokom radnog veka u odnosu na prosek							Koeficijent varijacije
	0,3	0,4	1	2	3	4	4,5	
2004								
Neto stopa zamene (replacement rate) (% od zarade pre penzionisanja) žene (sa 35 - 40 godina staža)	98,6	85,3	85,3	85,3	85,3	85,3	75,9	0,08
Neto relativni penzijski nivo (% od prosečne zarade) žene (sa 35 - 40 godina staža)	29,6	34,1	85,3	170,7	256,0	341,4	341,4	0,76
2007								
Neto stopa zamene (replacement rate) (% od zarade pre penzionisanja) žene (sa 35 - 40 godina staža)	110,6	83,0	72,4	72,4	72,4	72,4	64,3	0,21
Neto relativni penzijski nivo (% od prosečne zarade) žene (sa 35 - 40 godina staža)	33,2	33,2	72,4	144,8	217,2	289,6	289,6	0,73

Izvor: Kalkulacija autora. Za detalje o pretpostavkama projekcija pogledati Okvir 2. Napomena: Hipotetička stopa zamene (replacement rate) izračunata je po EC-ISG metodologiji. Radnik sa konstantno prosečnim primanjima, 40 godina radnog staža, muškarac.
Hipotetička neto stopa zamene = neto penzija u godini penzionisanja koju bi dobio prosečni radnik (lični koeficijent 1) sa 40 godina staza (lični bod 40*opšti bod) /neto prosečna zarada prethodne godine.

U Tabeli L2-2 takođe možemo videti hipotetičke stope zamene po polu – za muškarce (osnovni slučaj – 40 godina staža) i za žene sa dužinom penzijskog staža od 35–40 godina staža. Dakle, žene sa stažom od 35 imaju istu penziju kao i muškarci sa 40 godina staža. Razlog za to je povećanje radnog staža za žene od 15% u formuli, ali samo da dopuni do 40 godina staža a ne preko toga. Ovo povećanje je dizajnirano tako da se 35 godina radnog staža žene izjednači sa 40 godina radnog staža muškarca.

Tabela L2-3. Očekivane hipotetičke stope zamene, procenat poslednje zarade, (muškarci), različiti scenariji

	2008	2010	2015	2020	2030	2050
Indeksacija troškovima života od 2009	72,3	67,7	53,9	42,6	31,9	17,9
Vraćanje na švajcarsku formulu od 2009	72,3	71,0	63,7	56,7	49,7	37,2
Švajcarska formula od 2003	66,7	65,5	58,8	52,4	45,8	34,4

Izvor: Kalkulacija autora. Za detalje o pretpostavkama projekcija pogledati Okvir 2.

Napomena: Hipotetička stopa zamene (replacement rate) izračunata je po EC-ISG metodologiji.

Radnik sa konstantno prosečnim primanjima, 40 godina radnog staža, muškarac.

Hipotetička neto stopa zamene = neto penzija u godini penzionisanja koju bi dobio prosečni radnik (lični koeficijent 1) sa 40 godina staza (lični bod 40*opšti bod) /neto prosečna zarada prethodne godine.

Buduće (očekivane) stope zamene za Srbiju (Tabela L2-3) pokazuju niske penzije na duži rok prema različitim scenarijima, iako Švajcarska formula održava nivo prihoda u određenoj meri, naročito na kratak/srednji rok. Ove projekcije, naravno, u mnogome zavise i od polaznih pretpostavki o rastu zarada (što će biti ilustrovano u odeljku 5. ovog teksta).

Generalno gledano, na visinu stope zamene utiče *valorizacija* – kako su prethodne zarade “valorizovane” da bi odrazile promene u životnom standardu između vremena kada su penzijska prava sticana i vremena kada se potražuju (Whitehouse, 2006b). U slučaju Srbije, valorizacija se odnosi na indeksaciju opšteg boda. S druge strane, *indeksacija* se odnosi na način usklađivanja penzija u isplati. Dakle, indeksacija se odnosi na period nakon penzionisanja, nasuprot valorizaciji koja obuhvata period pre penzionisanja (Whitehouse, 2006b).

Valorizacija koja ne uzima u potpunosti u obzir rast zarada uvek će dovesti do pada stope zamene. Koliki će taj pad biti zavisi konkretno od formule valorizacije (u kojoj meri i da li uopšte uzima u obzir rast zarada), ali u mnogome zavisi od brzine realnog rasta zarada – što je veći/brži realni rast zarada to će stope zamene biti niže i obrnuto.

Veoma česta praksa, posebno u razvijenim zemljama, jeste različit način valorizacije i indeksacije. Na primer, najčešća praksa – koju sledi 15 OECD zemalja – jeste da se penzije iz prethodnih godina revalorizuju u skladu s rastom prosečnih zarada u privredi. Suprotno tome, penzije su obično indeksirane rastom troškova života, ili nekom kombinacijom rasta troškova života i zarada (OECD, 2007). Ovo iz razloga da bi se nivo prihoda u starosti održao na nivou pre penzionisanja, dok se uštede u rashodima za penzije prave indeksacijom putem troškova života.

Međutim, održanje prihoda u starosti na nivou pre penzionisanja ima prilično drugačije značenje i važnost u tranzicionoj zemlji kakva je Srbija nego u razvijenijim zemljama. Činjenica da je neko održao svoj prihod na nivou koji je zarađivao pre penzionisanja, ne govori mnogo o njegovom prihodu kroz 5–10 godina. Razlog leži u činjenici da su ovo privrede koje se brzo razvijaju, tj. gde je realni rast zarada veoma visok. Primera radi, neko ko se danas penzionise – u slučaju indeksacije i valorizacije troškovima života, imaće značajno niže prihode kroz nekoliko godina u poređenju s ukupnom populacijom. U slučaju različite valorizacije i indeksacije (valorizacija rastom zarada i indeksacija troškvoma života) imaće niže prihode ne samo u poređenju s ukupnom populacijom, već i u poređenju s radnikom njegovog profila koji se nešto kasnije penzionise.

Prema tome, kada je reč o privredi u tranziciji mnogo je važnije nego kada je reč o razvijenim zemljama – posmatrati i analizirati i kakvo će biti kretanje penzija u isplati.

Tabela L2-4. Različita valorizacija opšteg boda i penzija u isplati - indeksacija opšteg boda rastom zarada/indeksacija penzija u isplati troškovima života

	2003	2005	2010	2015	2020	2030	2050
Scenario 1. od 2003							
Stopa zamene (% zarade pre penzionisanja)	95,3	92,2	88,5	89,3	89,3	91,1	91,1
Penzije u isplati za penzionisane 2003 (% penzije novih penzionera)	..	77,9	57,4	45,2	..	..	..
Scenario 2. od 2006							
Stopa zamene (% zarade pre penzionisanja)	91,6	80,5	76,6	77,4	77,4	78,9	78,9
Penzije u isplati za penzionisane 2003 (% penzije novih penzionera)	..	..	74,3	58,5	46,2	..	..
Scenario 3. od 2009							
Stopa zamene (% zarade pre penzionisanja)	91,6	80,5	73,7	75,1	75,1	76,5	76,5
Penzije u isplati za penzionisane 2003 (% penzije novih penzionera)	..	..	95,6	75,3	59,5	..	..
3a. 5% realni rast zarada	..	..	94,6	71,5	54,0	..	..
3b. 6% realni rast zarada	..	..	97,2	84,4	73,2	..	..

Izvor: Kalkulacija autora. Za detalje o pretpostavkama projekcija pogledati Okvir 2.

Napomena: Hipotetička stopa zamene (replacement rate) izračunata je po EC-ISG metodologiji.

Radnik sa konstantno prosečnim primanjima, 40 godina radnog staža, muškarac.

Hipotetička neto stopa zamene = neto penzija u godini penzionisanja koju bi dobio prosečni radnik (lični koeficijent 1) sa 40 godina staza (lični bod 40*opšti bod) /neto prosečna zarada prethodne godine.

Tabela L2-4 upravo to ilustruje, tj. pokazuje koji bi bili efekti različitih valorizacija (indeksacije opšteg boda) i indeksacija penzija u isplati za Srbiju. Prikazana su dva hipotetička slučaja: (a) kakvi bi efekti bili da je različita indeksacija opšteg boda i penzija u isplati bila na snazi od 2003. ili od 2006. i (b) šta bi se moglo desiti u budućnosti ako bi se od 2009. prešlo na različito indeksiranje u odnosu na tri različita scenarija rasta zarada.

Na primer, da je 2003. uvedena valorizacija (indeksacija opšteg boda) rastom zarada i indeksacija penzija u isplati troškovima života, oni koji su se penzionisali 2003. održali bi svoj prihod na nivou od čak 95% onoga što su zarađivali pre penzionisanja; međutim, već kroz sedam godina imali bi penziju koja bi iznosila samo 57,4% penzije osobe istog profesionalnog profila a koji se penzionisao te 2010. godine. Razlike se javljaju i u mnogo kraćem periodu, već za dve do tri godine.

Za one s višim prihodima, razlike u apsolutnim iznosima su vrlo visoke. Konkretno, neko ko je zarađivao tri puta više od proseka tokom svoje radne karijere (lični koeficijent 3) i penzionisao se 2003. godine, danas bi imao za 28,631 dinara nižu penziju od iste takve osobe koja se penzionisala u 2008. godini.

4.2. Srbija u međunarodnom kontekstu

Iz razloga objašnjenih u odeljku 3.2, treba biti obazriv pri poređenju međunarodnih podataka i posmatranju Srbije u međunarodnom kontekstu. Imajući u vidu da oba, gore objašnjena, izvora podataka pružaju dosta informacija, ali sadrže i ograničenja, predstavljene su i upoređene *stope zamene* za Srbiju u skladu s obe metodologije.

Podaci EC-ISG korisni su za analizu, budući da sadrže kako sadašnje, tako i buduće (očekivane) stope zamene. Međutim, podaci o neto stopama zamene, koje su poželjniji indikator od bruto stopa zamene u ovom Izveštaju date su, za nekoliko zemalja, zajedno sa stopama zamene drugog stuba (dobrovoljni penzijski planovi). Zarad adekvatnije interpretacije podataka, poslednje dve kolone u *Tabeli L2-5* pružaju dodatne informacije o prirodi penzijskih sistema – koje je približno učešće drugog stuba u sadašnjim stopama zamene i koje zemlje imaju privatnu komponentu u sklopu prvog stuba⁴.

Penzijski sistemi u Evropi su uglavnom državni, zasnovani na tekućem finansiraju (*pay-as-you-go*). Privatna komponenta u okviru prvog stuba (što bi bio drugi stub po terminologiji Svetske banke) postoji praktično samo u EU-8 zemljama, i ova komponenta utiče samo na buduću (očekivanu) stopu zamene, pošto se penzije iz ove komponente još uvek ne isplaćuju. Što se tiče drugog stuba (penzijskih planova), oni su uključeni u neto stopu zamene ne u 6 zemalja EU-15. Kako nas prvenstveno zanima stopa zamene koju obezbeđuju državni sistemi, ovo donekle otežava poređenje. Međutim kada se prosek stope zamene u svih EU-15 zemalja uporedi sa prosekom 9 zemalja koje su prikazale neto stope zamene samo za prvi stub, vidimo da nema mnogo razlike.

Tabela L2-5 predstavlja podatke EC-ISG za EU zemlje i stope zamene za Srbiju koje su izračunate po istoj metodologiji. Stope zamene za Srbiju date su za dva scenarija od 2009 – indeksacija troškovima života i vraćanje na Švajcarsku formulu.

Stopa zamene u Srbiji u 2005. godini bila je na nivou proseka EU-15 zemalja i iznad proseka EU-10. Ukoliko bi se opšti bod indeksirao u skladu s postojećim Zakonom (tj. rastom troškova života), stopa zamene bi već u 2010. godini bila niža nego u zemljama EU-10. Ukoliko bi se pak vratilo na Švajcarsku formulu, stopa zamene u 2010. bi bila na nivou EU-10 zemalja. Dugoročne stope zamene su komparativno niske u oba slučaja, ali na srednji rok Švajcarska formula ipak dosta povoljnije održava nivo prihoda.

⁴ Taksonomija stubova korišćena u ovom dokumentu jeste takozvana EU taksonomija, za razliku od Svetske banke, gde se privatna komponenta prvog stuba naziva drugi stub.

Tabela L2-5. Neto hipotetičke stope zamene (ukupno I i II stub) – za prosečnog radnika

	2004/05	2010	2030	2050	Promena 2050/05, procentni poeni	Udeo II stuba u ukupnoj bruto stopi zamene (2005) ¹⁾	Privatna komponenta u I stubu (% bruto zarade)
EU-15							
Austrija	80,3	80,7	81,7	84,0	3,7	Nema	Nema
Belgija	67,0	72,0	76,0	74,0	7,0	9,3%	Nema
Danska	71,3	73,8	77,0	76,1	4,8	7,4%	1,0
Finska	62,6	66,2	65,7	63,6	1,0	Nema	Nema
Francuska	79,7	75,9	66,4	62,6	-17,1	Nema	Nema
Nemačka	63,0	67,0	65,0	67,0	4,0	Nema	Nema
Grčka	115,0	117,0	121,0	106,0	-9,0	Nema	Nema
Irska	78,0	78,0	78,0	78,0	0,0	53,7%	Nema
Italija	87,8	88,5	90,2	92,0	4,2	Nema	Nema
Luksemburg	98,3	98,4	98,8	98,8	0,5	Nema	Nema
Holandija	92,0	91,3	89,6	90,1	-1,9	58,2%	Nema
Portugalija	90,7	92,7	91,8	91,8	1,1	Nema	Nema
Španija	97,2	97,2	91,6	91,6	-5,6	Nema	Nema
Švedska	71,4	67,8	60,2	56,7	-14,7	21,7%	2,3
Velika Britanija	82,0	83,0	84,0	85,0	3,0	75,8%	Nema
<i>EU-9 prosek</i>	<i>86,1</i>	<i>87,1</i>	<i>85,8</i>	<i>84,2</i>	<i>-1,9</i>		
<i>EU-15 prosek</i>	<i>82,4</i>	<i>83,3</i>	<i>82,5</i>	<i>81,2</i>	<i>-1,3</i>		
EU-8 + 2							
Češka republika	79,0	75,0	70,0	70,0	-9,0	Nema	Nema
Mađarska	101,9	114,0	96,0	98,1	-3,8	Nema	8,0
Poljska	77,7	77,7	63,8	43,9	-33,8	Nema	7,3
Slovačka republika	63,1	62,8	62,7	63,7	0,6	Nema	9,0
Slovenija	82,0	75,0	65,0	60,0	-22,0	Nema	Nema
Latvija	77,6	80,1	67,1	71,8	-5,8	Nema	10,0
Estonija	41,1	42,6	41,6	43,1	2,0	Nema	6,0
Litvanija	55,0	44,0	48,0	51,0	-4,0	Nema	5,5
<i>EU-8 prosek</i>	<i>72,2</i>	<i>71,4</i>	<i>64,3</i>	<i>62,7</i>	<i>-9,5</i>		
Kipar	52,0	53,0	66,0	70,0	18,0	Nema	Nema
Malta	87,9	88,0	61,2	34,3	-53,6	Nema	Nema
<i>EU-10 prosek</i>	<i>71,7</i>	<i>71,2</i>	<i>64,1</i>	<i>60,6</i>	<i>-11,1</i>		
Srbija (troškovi života od `09)	80,5	67,7	31,9	17,9	-62,6		
Srbija (Švajcarska)	80,5	71,0	49,7	37,2	-43,2	Nema	Nema

Izvor: EC-ISG report 2006; Kalkulacija autora za Srbiju.

1) II stub prema EU terminologiji značajno se razlikuje od terminologije Svetske banke. Po EU terminologiji ovde je reč o dobrovoljnim penzijskim planovima. Napomena: Hipotetička stopa zamene (replacement rate) izračunata je po EC-ISG metodologiji.

Radnik sa konstantno prosečnim primanjima, 40 godina radnog staža, muškarac.

Hipotetička neto stopa zamene = neto penzija u godini penzionisanja koju bi dobio prosečni radnik (lični koeficijent 1) sa 40 godina staza (lični bod 40*opšti bod) /neto prosečna zarada prethodne godine.

U Tabeli L2-6 predstavljeni su APEX podaci za zemlje s visokim prihodima i zemlje Istočne Evrope, zajedno s podacima za Srbiju, izračunatim u skladu sa APEX metodologijom. Kao što je već pomenuto, ovo su očekivane stope zamene – za one koji su tek ušli na tržište rada i penzionisaće se u 2047. godini.

Prva stvar koja se može primetiti jeste da su očekivane stope zamene za Srbiju izračunate u skladu sa APEX metodologijom značajno više od stopa prema prethodnoj EC-ISG metodologiji. Postoje dva razloga za to: prvi – duži radni staž (45 godina tj. 42,5 umesto 40 godina po EC-ISG)^{e)} i, drugi, još značajniji – pri projekcijama su pretpostavljene značajno niže stope rasta zarada sadržane (realni rast od 2%), u skladu s APEX metodologijom. I pored toga, očekivane stope zamene za Srbiju opet su niske u poređenju sa svim drugim zemljama.

Drugi zanimljiv nalaz jeste da penzijski sistem u Srbiji ima najtešnju povezanost doprinosa sa penzijama u poređenju sa svim posmatranim zemljama, zajedno sa Grčkom, nakon čega slede Italija, Estonija, Finska i nekoliko drugih zemalja.

e) Vidi Okvir 1.

Tabela L2-6. Neto stopa zamene (replacement rate) za različite profile radnika (muškarci)

	Nivo zarade tokom radnog veka u odnosu na prosek						Koefficient varijacije
	0,5	0,75	1	1,5	2,0	2,5	
Razvijene OECD zemlje							
Australija	77,0	61,2	52,40	43,1	36,5	31,3	0,42
Kanada	89,4	67,6	57,10	39,5	30,6	25,1	0,61
Japan	80,1	66,3	59,10	51,9	44,3	35,8	0,35
Koreja	65,3	51,4	44,30	38,1	34,0	27,8	0,39
Novi Zeland	125,0	115,0	109,8	105,6	104,2	100,1	0,10
SAD	61,4	54,6	51,0	44,9	39,0	35,5	0,25
EU-15							
Austrija	91,2	93,4	93,2	93,5	79,3	63,2	0,18
Belgija	82,7	63,8	62,8	50,6	40,6	34,2	0,39
Danska	95,6	68,0	54,1	42,5	35,5	30,8	0,56
Finska	90,7	78,8	78,8	79,2	78,3	79,3	0,07
Francuska	98,0	70,8	65,0	58,7	55,3	53,4	0,30
Nemačka	61,7	66,6	71,8	79,2	67	54,2	0,15
Grčka	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	0,00
Irska	63,0	47,0	36,6	27,4	21,9	18,3	0,61
Italija	89,3	88,0	88,8	88,4	89,1	89,0	0,01
Luksemburg	125,0	115,0	109,8	105,6	104,2	100,1	0,10
Holandija	82,5	88,2	84,1	85,8	83,8	82,8	0,03
Portugalija	115,9	79,8	79,8	84,4	86,3	86,9	0,18
Španija	88,7	89,4	88,3	88,4	83,4	68,8	0,11
Švedska	90,2	76,4	68,2	70,1	74,3	75,0	0,12
Švajcarska	71,4	68,9	67,3	53,0	41,4	34,3	0,35
Velika Britanija	78,4	57,7	47,6	38,2	29,8	24,7	0,54
EU-15 prosek	94,9	83,4	79,7	76,3	71,3	66,3	0,25
Zemlje Istočne Evrope							
Češka Republika	67,1	73,8	75,2	74,0	61,8	52,9	0,16
Estonija	59,9	60,6	60,9	61,3	61,5	61,7	0,01
Mađarska	86,6	90,9	90,5	99,1	92,6	81,8	0,08
Latvija	89,2	83,7	81,8	76,7	74,1	72,5	0,10
Litvanija	81,7	75,1	71,3	67,2	64,9	63,5	0,12
Poljska	69,6	69,7	69,7	69,8	70,5	71,0	0,01
Slovačka Republika	58,2	59,4	60,2	63,1	65,7	67,8	0,07
Bugarska	67,1	73,8	75,2	74,0	61,8	52,9	0,16
Rumunija	66,7	63,1	61,6	59,7	59,6	58,9	0,06
Hrvatska	66,7	63,1	61,6	59,7	59,6	58,9	0,06
Istočna-EU prosek	71,3	71,3	70,8	70,5	67,2	64,2	0,08
Srbija (troškovi života od `09)	39,2	39,2	39,2	39,2	39,2	39,2	0,00
Srbija (Švajcarska formula od	54,8	54,8	54,8	54,8	54,8	54,8	0,00

Izvor: APEX metodologija (Pension Panorama, World Bank); Kalkulacija autora za Srbiju.

Napomena: Stope zamene se odnose na one koji počeli da rade u 2002. To praktično znači penzionisanje u periodu 2042–2047. Za Srbiju je stopa zamene izračunata za one koji će se penzionisati u 2047.

5. Zaključak

Neto stopa zamene – iznos prve penzije u odnosu na poslednju zaradu – za one koji su doprinostili pun radni staž, u Srbiji trenutno iznosi nešto više od 70% poslednje zarade. To je znatno manje nego što je bilo 2003. godine, kada je takav isti radnik mogao da penzijom nadoknadi skoro celokupni prihod od rada.

U međunarodnom kontekstu, stopa zamene je trenutno na nivou EU-10 zemalja, a nešto niža nego u EU-15. Međutim, na dugi rok stopa zamene u Srbiji koja je izračunata na osnovu postojećeg zakonskog rešenja, značajno je niža u odnosu na sve ostale evropske zemlje.

Naravno, projekcije tako daleko u budućnost su generalno vrlo neizvesne – u ovom slučaju pre svega zbog neizvesnosti kretanja produktivnosti (rasta zarada). Takođe, projekcije za zemlje Evropske unije rađene su u skladu s njihovim trenutnim zakonskim rešenjima, u okviru kojih je veliki broj sistema već reformisan, ali to ne znači da u narednim godinama neće biti još nekih promena.

I pored svih rezervi, ipak se može zaključiti da su stope zamene za Srbiju na dugi rok isuviše niske, i da u neko dogledno vreme treba da dođe do promene u indeksaciji opšteg boda koji će odražavati rast zarada.

Potrebno je, dakle, naći optimalnu kombinaciju između potrebe za smanjenjem rashoda s jedne strane, i potrebe za održanjem prihoda u penziji s druge. U razvijenim zemljama postoji isti problem, i on se obično rešava različitom valorizacijom penzija (u Srbiji je to indeksacija opšteg boda) koja je u većini zemalja vezana za rast zarada i na taj način održava prihode novih penzionera u skladu s onim što su ranije zarađivali, dok se uštede prave indeksiranjem penzije u isplati samo troškovima života.

Takav pristup, međutim, ne može se preslikati na zemlju kao što je Srbija gde su zarade u prethodnom periodu dinamično rasle, i postoji realna mogućnost da se snažan rast i nastavi. Tako velika razlika u indeksaciji stvara razlike ne samo između penzionera i ukupne populacije, već i između penzionera iste radne istorije koji se penzionišu u različitom trenutku.

Generalno, u zemljama gde zarade ovako snažno rastu, i pored problema velikih rashoda i sasvim jasne potrebe da se prave uštede, ipak nije prihvatljivo indeksiranje troškovima života. Ovo potkrepljuju i iskustva ostalih zemalja u tranziciji, koje po pravilu imaju i neki element zarada u formuli za indeksaciju penzija u isplati.

Utisak je, dakle, da napuštanje Švajcarske formule nije bio adekvatan potez. Stoga bi u veoma kratkom roku trebalo razmotriti vraćanje te formule, što bi omogućilo održavanje prihoda i penzija u isplati – donekle u skladu s ukupnim rastom, a u isto vreme bi omogućilo značajne uštede.

U srednjem roku svakako je potrebno promeniti indeksaciju opšteg boda tako da u što većoj meri uzima u obzir rast zarada. Međutim, iako u budućnosti očekujemo manji rast zarada nego što je to bio slučaj u prethodnom periodu, što bi moglo da opravda različito indeksiranje opšteg boda i penzija u isplati, taj rast će verovatno i dalje biti toliko visok da indeksiranje penzija u isplati troškovima života i dalje ne bude prihvatljivo. Dakle, verovatno će i tada morati da se razmatra opcija indeksiranja penzije u isplati nekom kombinacijom zarada i troškovima života. I zaista, to i jeste iskustvo gotovo svih zemalja u tranziciji.

Sa stanovišta visine rashoda za penzije i njihovog finansiranja – ovo naravno predstavlja veliki problem. Međutim, ima mogućnosti i na strani prihoda da se olakša finansiranje penzija. Jedna od njih je očekivano smanjenje nezaposlenosti, trenutno jedan od glavnih problema finansiranja penzijskog sistema u Srbiji.

Na kraju, možda nije na odmet još jednom pomenuti da se i rashodi za penzije, iako visoki (oko 11% BDP-a), često u javnosti precepuju.

Literatura

- BARR, N. and DIAMOND, P. (2006) “The Economics of Pensions”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 22, No.1
- HOLZMANN, R. and HINZ, R. (2005) *Old age income support in the Twenty First Century; an international perspective on pension systems and reform*. The World Bank
- EUROPEAN COMMISSION (2004) *Current and prospective theoretical pension replacement rates* – Report by the Indicators Sub-group (ISG) of the Social Protection Committee (SPC).
- EUROPEAN COMMISSION (2006) *Current and prospective theoretical pension replacement rates* – Report by the Indicators Sub-group (ISG) of the Social Protection Committee (SPC).
- MITCHELL, O. and PHILLIPS, J. (2006) “Social Security Replacement Rates for Alternative Earnings Benchmarks,” *Pension Research Council Working Paper*, No. 2006-6.
- MUNNELL, A. and SOTO, M. (2005) “How much pre-retirement income does social security replace?”, Issue in Brief. Center for Retirement Research at Boston College.
- OECD (2005) *Pensions at a Glance: Public Policies across OECD Countries*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2007) *Pensions at a Glance: Public Policies across OECD Countries*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- PALMER, B. (1989) “Tax Reform and Retirement Income Replacement Ratios”, *The Journal of Risk and Insurance*, Vol. 56, No. 4 (Dec., 1989), pp. 702–725
- WHITEHOUSE, E. (2006a) Pension Panorama, World Bank
- WHITEHOUSE, E. (2006b). “New indicators of 30 OECD countries’ pension systems” *The Journal of Pensions Economics and Finance*. 5 (3), 275–298